

6. Juni 2017  
RAH/CLC

## **Stellungnahme zur Diskussionsgrundlage für eine Neufassung der Maßgaben zur Plattformregulierung im Rundfunkstaatsvertrag vom 11.4.2017**

### **I. Vorbemerkung**

Die Stellungnahme folgt im Wesentlichen dem für die Anhörung am 11. Juli 2017 vorgesehenen Ablauf. Im ersten Teil kommentieren wir das Regulierungsmodell, hinsichtlich der Ausweitung des Anwendungsbereichs, der neu eingeführten Definitionen sowie des Grundsatzes der abgestuften Regulierung. Im folgenden Abschnitt nehmen wir zu den Regulierungsgrundsätzen, wie Zugang, Auffindbarkeit, Programmintegrität, Nutzerautonomie und Transparenz Stellung. Der letzte Abschnitt befasst sich schließlich mit dem Umfang der Satzungsbefugnis und der Aufsicht durch die Landesmedienanstalten.

### **II. Regulierungsmodell**

#### **1. Subjektiver Anwendungsbereich**

Grundsätzlich ist eine Erweiterung der heutigen Plattformregulierung auf Oberflächen von Endgeräten wie Smart-TV weder erforderlich, noch geeignet, einen zukunftstauglichen Rechtsrahmen zu bilden. Die Gefährdungslage für die Medienvielfalt, die Ausgangspunkt für die aktuelle - infrastrukturegebundene - Plattformregulierung ist, liegt bei solchen Oberflächen nicht vor. Im Gegenteil, für den Nutzer erhöht sich gerade durch App-Portale, die für den Nutzer zusätzlich zu den Rundfunkdiensten über das Endgerät verfügbar gemacht werden, die Vielfalt an Inhalten.

Zu begrüßen ist jedoch, dass der vorgelegte Vorschlag einen technologieutralen und geräteagnostischen Ansatz verfolgt, und grundsätzlich alle Arten von Oberflächen bzw. Endgeräten als Medienplattformen definiert, über die audiovisuelle Inhalte genutzt werden können. Der Vorschlag berücksichtigt insofern auch aktuelle Veränderungen in der Mediennutzung, wie die Zunahme mobiler gegenüber stationärer Mediennutzung.

Erforderlich ist aber, dass der Regulierungsrahmen auch zukünftig unabhängig von technologischen Veränderungen greift. Der gewählte Ansatz erfasst jedoch nicht Produktentwicklungen wie smarte Assistenzsysteme, die schon jetzt eine wachsende Bedeutung im Medienzugang haben. Geräte wie Amazon Echo und Google Home, die den bisherigen Endgeräten vorgeschaltet werden, nehmen erheblichen Einfluss auf das Mediennutzungsverhalten. Anders als bei den Ergebnissen einer visuellen Suchmaschine bekommt der Nutzer hierbei keine Liste mit einer Auswahl, sondern steigt unmittelbar in die Inhalte ein, die das Assistenzgerät ihm vorschlägt (beispielhafte Frage „Was sind die neusten Nachrichten?“). Indem der Entwurf des RStV es versäumt, diese Gefährdungslage aufzugreifen, erscheint der Rechtsrahmen zur Erreichung der Regelungsziele unvollständig, bevor er überhaupt in Kraft tritt.

Der Rechtsrahmen muss uneingeschränkt technologieneutral und geräteagnostisch ausgestaltet werden, damit er auch unabhängig von zukünftigen technologischen Veränderungen greift, und Änderungen in der Mediennutzung abbilden kann.

## **2. Begriffsdefinitionen (Medienplattformen, Benutzeroberflächen und rundfunkähnliche Telemedien)**

Die neu eingeführten Begriffsdefinitionen sind nicht ausreichend voneinander abgegrenzt. In den meisten Fällen dürfte die Unterscheidung zwischen Medienplattformen und Benutzeroberflächen ins Leere führen.

### **) Keine überflüssige Doppelerfassung von Oberflächen von Endgeräten sowohl als Medienplattform als auch als Benutzeroberfläche**

Oberflächen von Endgeräten wie Smart-TV würden gemäß des Textentwurfs von beiden Begrifflichkeiten, und dadurch doppelt erfasst. Laut Begründung des Gesetzesvorschlags werden nach § 2 Abs. 2 Nr.13 RStV(neu) insbesondere „Oberflächen von Endgeräten, die voreingestellte Anwendungen (Apps) bereitstellen“ als „Medienplattform“ erfasst. Hierbei handelt es sich genau um solche Oberflächen, die gemäß § 2 Abs. 2 Nr.13 a RStV(neu), separat als „Benutzeroberfläche“ erfasst sind. Laut Definition ist eine Benutzeroberfläche eine Übersicht über Inhalte einer Medienplattform, „die der Orientierung dient und unmittelbar die Auswahl von Angeboten, Inhalten oder softwarebasierten Anwendungen ermöglicht“. Für Oberflächen von Smart-TV käme es so zu einem Zirkelschluss, da die Benutzeroberfläche sich wiederum auf die „Oberfläche von Endgeräten“ (Medienplattform) bezieht.

Auch hinsichtlich des Regelungsinhalts schafft die Doppelerfassung keinen Mehrwert. Im gesamten Änderungsvorschlag differenzieren nur die Regeln zur Auffindbarkeit (§ 52 e RStV(neu)) zwischen Medienplattformen und Benutzeroberflächen, denn letztere sind nur auf Benutzeroberflächen anwendbar. Aber mit Blick auf Oberflächen von Smart-TV führt selbst diese Abgrenzung ins Leere. Denn zwar würden für die Oberflächen von Smart-TV als Medienplattform nach § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV(neu), keine Auffindbarkeitsregelungen nach § 52 e RStV(neu) gelten; für dieselben Oberflächen von Smart-TV, als Benutzeroberfläche nach § 2 Abs. 2 Nr. 13 a RStV(neu), aber schon.

Durch die zwei neu eingeführten Begriffe entstehen nur unnötige Abgrenzungsschwierigkeiten. Es wäre daher ausreichend, wenn sich die Regulierung auf den treffenderen Begriff der Benutzeroberfläche beschränken würde.

Die Erweiterung von fernsehähnlichen auf rundfunkähnliche Telemedien ist nachvollziehbar. Jedoch ist der neu eingeführte Begriff mit keinerlei Verpflichtungen verbunden, die Definition des „Anbieters rundfunkähnlicher Telemedien“ geht somit ins Leere.

Die Abgrenzung zwischen Medienplattformen und Benutzeroberflächen schafft Unklarheiten. Die unmissverständliche Zuordnung von Diensten zu je einer Begrifflichkeit sollte erreicht werden. Damit einher ginge mehr Klarheit hinsichtlich der Erreichung des angestrebten Regelungsziels und höhere Rechtssicherheit für die betroffenen Dienste-Anbieter.

### **3. Abgestufte Regulierung**

#### **) Angemessene Berücksichtigung des Gefährdungspotentials**

Eine am Grad des Gefährdungspotentials für die öffentliche Meinungsbildung abgestufte Regulierung ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch wird eine solche vom vorliegenden Vorschlag nicht konsequent umgesetzt. Im Allgemeinen behandelt der Vorschlag alle Medienplattformen gleich. Allein Must-Carry-Vorschriften sind ausschließlich auf infrastrukturegebundene Medienplattformen anwendbar. Eine so weitgehende Gleichbehandlung wird den unterschiedlichen Marktpositionen und damit einhergehenden Gefährdungspotenzialen der unter dem Begriff Medienplattform gesammelten Dienste nicht gerecht.

Nach wie vor ist das Einflusspotential einer infrastrukturegebundenen Plattform auf die Medienvielfalt höher als das gerätespezifischer Benutzerplattformen: Ein Angebot, das in eine Infrastruktur nicht eingespeist wird, ist für den Nutzer nicht verfügbar. Die Kontrolle über den Verbreitungsweg erlaubt es dem Infrastrukturbetreiber, eine endgültige Entscheidung über den Zugang von Inhalten zum Zuschauer zu treffen. Weder Benutzeroberflächen noch Endgeräte treffen eine Entscheidung über die Verbreitung.

Alle Rundfunkangebote, die über den angeschlossenen Verbreitungsweg verfügbar sind, können unverändert auf dem Fernseher abgebildet werden und als Verknüpfungen auf den App-Portalen bzw. Homescreens z.B. durch den Nutzer hinterlegt werden. Hierbei kommen wiederum keine Kapazitätsengpässe zum Tragen, die eine Gleichbehandlung von allgemeinen Medienplattformen mit infrastrukturkontrollierenden Akteuren rechtfertigen würden. Vielmehr besteht im OTT-Bereich die Möglichkeit, eine nahezu unbegrenzte Anzahl an softwarebasierten Verknüpfungen zu hinterlegen.

Aufgrund dieser strukturellen Unterschiede ist nicht nachvollziehbar, warum sämtliche Anzeige- und Vorlagepflichten gleichermaßen auf sämtliche Medienplattformen angewandt werden.

## J **Kein Bedarf medienkonzentrationsrechtlicher Kontrolle von Oberflächen von Smart-TV**

Zudem fehlt es bei Oberflächen von Endgeräten wie denen von Smart-TV auch an einem Regulierungsgrund hinsichtlich der Erfüllung der genannten Nachweispflichten. Grund für die umfassenden Hinweis-, Publizitäts- und Vorlagepflichten im Rundfunkstaatsvertrag ist die Wahrung medienkonzentrationsrechtlicher Vorgaben. Bezugspunkt des Medienkonzentrationsrechts in §§ 26 ff. RStV ist jedoch das Rundfunkprogramm bzw. dessen Veranstalter. Oberflächen von Smart-TV, als Anbieter von Medienplattformen i.S.d. Vorschlags, unterfallen nicht der medienkonzentrationsrechtlichen Kontrolle. Eine entsprechende Anwendung von § 20 a Abs. 2 S. 2 RStV (Gebot zur Ausgabe von Aktien nur als Namensaktien), dessen Zweck es allein ist, Einflusspotentiale von Aktionären für die medienkonzentrationsrechtliche Kontrolle offenzulegen, entbehrt für Oberflächen von Endgeräten damit der Grundlage. Gleiches gilt für die entsprechende Anwendung der Auskunftspflichten nach § 21 RStV oder der speziellen Publizitätsverpflichtung nach § 23 RStV. Medienkonzentrationsrechtliche Informationspflichten sind nur gerechtfertigt, soweit die jeweilige Medienplattform einer solchen Kontrolle unterliegt. Für Benutzeroberflächen von Smart-TV bleiben sie wirkungslos. Eine entsprechende Anwendung ist somit unverhältnismäßig.

## J **Systembruch mangels Hinweispflichten für rundfunkähnliche Telemedien**

Auch ist nicht nachvollziehbar, warum die Voraussetzungen nach § 20 a Abs. 1 RStV von dem Anbieter einer Medienplattform erfüllt werden müssen, wohingegen eine entsprechende Anwendung der Zulassungserfordernisse für den Anbieter eines rundfunkähnlichen Telemediums, das bis auf die Linearität einem Rundfunkangebot vergleichbar ist, nicht gilt. Wenn schon kein entsprechendes Regulierungsbedürfnis für rundfunkähnliche Telemedien angenommen wird, müsste dies erst Recht auch für Medienplattformen gelten.

Abgesehen vom Mangel eines Regulierungsbedürfnisses für eine Anzeigepflicht für Oberflächen von Smart-TV, würde auch die praktische Umsetzung zahlreiche Hürden aufstellen. Angesichts der immer kürzeren Entwicklungszyklen der Consumer Electronics Branche würde eine Hinweispflicht einen Gerätehersteller mehrfach im Jahr treffen und je nach Software-Konfiguration einzelner Fernsehmodelle sogar auch gesondert für die einzelnen Modelle. Der Verwaltungsaufwand für die Hersteller, wie auch für die Aufsicht, wäre unüberschaubar. Angesichts des mangelnden Regelungserfordernisses, sowie des niedrigen Gefährdungspotentials einer Oberfläche eines Endgerätes ist eine entsprechende Anwendung der ex-ante Anzeigepflicht nach § 20 a Abs. 1 RStV unverhältnismäßig. Die Anwendung der §§ 20 a Abs. 2, 21 und 23 RStV bleibt ohne Erfüllung eines Regelungszwecks wirkungslos und somit ebenso unverhältnismäßig.

Die Systematik des Vorschlages ist somit an einigen Stellen lückenhaft. Es ist erforderlich, eine echte abgestufte Regulierung zu entwickeln, die das tatsächliche Gefährdungspotential der jeweiligen Angebotsform für die öffentliche Meinungsbildung angemessen widerspiegelt, und nicht nur von jeglichem Regulierungsbedürfnis losgelöst, zusätzlichen Verwaltungsaufwand schafft.

Sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der Aufsicht muss eine Abstufung entlang des Regulierungsbedürfnisses erfolgen.

- J Da Anbieter von Medienplattformen nicht Gegenstand medienkonzentrationsrechtlicher Kontrolle sind, ist eine entsprechende Anwendung der Pflichten aus §§ 20 a Abs.2, 21 und 23 RStV auf Oberflächen von Smart-TV unverhältnismäßig.
- J Im Hinblick auf die Pflicht aus § 20a Abs.1 RStV ist es für Oberflächen von Smart-TV ausreichend, die aufsichtsrechtliche Kontrolle auf eine ex-post Kontrolle im Sinne einer Missbrauchskontrolle zu beschränken.

### III. Regulierungsgrundsätze

#### 1. Diskriminierungsfreiheit und Chancengleichheit

Die Grundsätze der Diskriminierungsfreiheit und Chancengleichheit sind nachvollziehbar und sinnvoll. Diese als Basis zur Erreichung der Regelungsziele Zugang und Auffindbarkeit festzulegen, ist überzeugend.

##### J **Zugangsanspruch bedingt Must-offer**

Um einen diskriminierungsfreien und chancengleichen Zugang zu gewährleisten, kommt es jedoch darauf an, dass die Inhalteanbieter ihrerseits zum Verfügbarmachen ihrer Dienste verpflichtet werden. Bekanntermaßen stellen nicht alle Anbieter ihre Inhalte als Apps für sämtliche App-Portale/ Endgeräte zur Verfügung, bzw. stellen die Pflege ihrer Apps für ältere Smart-TV-Modelle ein. Insbesondere Anbietern von Oberflächen von Smart-TV mit weniger Marktanteilen und somit potentiell geringerer Reichweite werden allgemein weniger Apps angeboten. Rundfunkanbieter verzichten teilweise bewusst darauf, ihre Mediatheken als App über bestimmte Geräteportale anzubieten.

Chancengleichheit und Diskriminierungsfreiheit auf Oberflächen von Smart-TV müssen spiegelbildlich realisiert werden, indem Inhalteanbieter nicht nur von einem Anspruch profitieren, sondern auch ihrerseits auf diese Grundsätze verpflichtet werden. Must-Offer ist hierfür unbedingte Voraussetzung.

#### 2. Auffindbarkeit (§ 52 e Abs. 2 und 3 RStV(neu))

Unbestritten kommt Vielfalt nur dann zum Tragen, wenn alle verfügbaren Inhalte auch gefunden werden können. Das in § 52 e Abs. 2 RStV(neu) als Grundsatz niedergelegte Diskriminierungs- und Behinderungsverbot ist als Regelungsziel daher nachvollziehbar und sinnvoll.

Eine Präzisierung eines solchen Grundsatzes, im Sinne konkreter Vorgaben zur Ausgestaltung ist darüber hinaus aber nicht notwendig.

Gestaltung und Design der Benutzeroberflächen variieren je nach Anbieter, Geräteserie und Betriebssystem, teilweise sogar regional. Gerade Homescreens und App-Portale von Endgeräten unterliegen einer sehr starken Dynamik und

werden regelmäßig weiterentwickelt. Das gilt nicht nur für Design und Darstellung, sondern auch für die Funktionalitäten und Mechanismen zur Anordnung und Suche.

Aufgrund der hohen Dynamik sind Detailvorgaben wie das Erfordernis in § 52 e Abs 3 RStV(neu), eine Suchfunktion als Standard festzulegen, unangemessen. Um einen zukunftstauglichen Rahmen zu bilden, sollte auf konkrete Umsetzungsmaßnahmen verzichtet werden.

Viele der im ZVEI organisierten Hersteller haben eine Suchfunktion in ihren Portalen integriert. Eine Verpflichtung hierzu aller Anbieter von Benutzeroberflächen erscheint jedoch unverhältnismäßig.

- J Es ist ausreichend, im Rundfunkstaatsvertrag diskriminierungsfreie Auffindbarkeit als Regelungsziel festzulegen.
- J Konkrete Umsetzungsmaßnahmen können die Dynamik der Produktentwicklung nicht angemessen widerspiegeln und sind daher nicht zukunftstauglich.

### **3. Privilegierte Auffindbarkeit (§ 52 e Abs. 4 RStV(neu))**

Eine privilegierte Auffindbarkeit von ausgewählten Inhalten bzw. App-Angeboten auf Benutzeroberflächen ist abzulehnen. Es ist nicht die Aufgabe der Vielfaltssicherung, die Marktanteile einzelner Anbieter zu sichern, sondern lediglich den publizistischen Wettbewerb der Meinungen. Dies kann am effektivsten gewährleistet werden, indem vergleichbare Dienste gleichwertig behandelt werden. Im Umkehrschluss ist nicht akzeptabel, dass bestimmte Inhalte gegenüber anderen bevorzugt behandelt werden sollen, denn damit würde eine bewusste Diskriminierung aller anderen Inhalte verordnet.

#### **J Umsetzung der Privilegierung in der Praxis ist unklar**

Unklar ist zudem, wie die konkrete Umsetzung einer privilegierten Auffindbarkeit bestimmter Angebote aussehen könnte. Die Vorschrift ist deutlich zu unbestimmt und schafft für Anbieter von Benutzeroberflächen wie Smart-TV-Hersteller äußerste Rechts- und Planungsunsicherheit. Konkret ist für die verpflichteten Anbieter nicht absehbar, wie sie die Rechtsfolgen der Vorschrift anwenden können, ohne gleichzeitig gegen das Gebot der Chancengleichheit zu verstoßen.

Faktisch ist der Kreis der Begünstigten nach aktuellem Wortlaut des Entwurfs mit allein 76 Rundfunkprogrammen<sup>1</sup> und allein 48 App Angeboten der ARD<sup>2</sup> unüberschaubar. Die Durchsetzung dieses Vorschlags schränkt die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Gestaltung und des Designs der Benutzeroberflächen unverhältnismäßig ein. Profitieren würden ohnehin nur Anbieter, die bereits über einen privilegierten Status (etwa durch Must Carry) verfügen, und die

---

<sup>1</sup> Summe Öffentlich-rechtlicher Programme, Vollprogramme und Spartenprogramme Information; Quelle: TV-Senderdatenbank der KEK; <http://www.die-medienanstalten.de/service/datenbanken/tv-senderdatenbank.html>.

<sup>2</sup> Quelle: <http://www.ard-digital.de/empfang--technik/apps-der-ard>.

in der Zuschauerwahrnehmung ohnehin schon besonders präsent sind. Nicht privilegierte Anbieter würden benachteiligt.

Zudem muss auch im Rahmen einer privilegierten Auffindbarkeit bedacht werden, dass der Inhaltenanbieter zunächst zum Verfügbarmachen seiner Dienste verpflichtet werden muss. Denn lediglich verfügbare Angebote können auffindbar gemacht werden. Ansonsten läuft eine Privilegierung ins Leere bzw. die Verpflichtung auf Seiten des Oberflächen-Betreibers ist nicht erfüllbar.

- J Privilegierte Auffindbarkeit lehnen wir ab. Es ist keine Umsetzung vorstellbar, die nicht alle anderen Angebote diskriminiert.
- J Die Vorschrift ist zudem zu unbestimmt und schafft Rechtsunsicherheit bei der Umsetzung.

#### **4. Grundsätzliches Verbot von Überlagerung und Skalierung (§ 52 a Abs. 3 RStV(neu))**

Es ist zu begrüßen, dass der Vorschlag grundsätzlich anerkennt, dass Überblendungen und Skalierungen zulässig sind, wenn diese vom Nutzer veranlasst wurden. Eine grundsätzliche Autorisierung durch den Nutzer (z.B. in den Grundeinstellungen) würde dem Gedanken der Hoheit des Nutzers über seine Medienutzung vollständig Rechnung tragen. Es ist dagegen nicht erforderlich, dass der Nutzer stets „im Einzelfall“ handelt. Um die Inhaltenanbieter zu schützen, kann es nicht darauf ankommen, ob der Nutzer jeweils aufs Neue eine Skalierung oder eine Einblendung autorisiert, oder ob er sich einmalig und grundsätzlich dafür entscheidet. Anderenfalls könnten zahlreiche etablierte Anwendungen, wie Vorschaubilder und Splitscreens nicht mehr realisiert werden.

Die Klarstellung über die grundsätzliche Zulässigkeit von Überblendungen durch Bedienelemente ist zu begrüßen.

- J Überblendungen und Skalierungen, die durch den Nutzer veranlasst bleiben, müssen uneingeschränkt zulässig sein.
- J Eine darüber hinausgehende Verpflichtung zur Autorisierung *im Einzelfall* ist unverhältnismäßig und nicht notwendig.

#### **5. Nutzerautonomie (§ 52 e Abs. 5 RStV(neu))**

Es ist ganz im Sinne der im ZVEI organisierten CE-Hersteller, dem Nutzer die Möglichkeiten zu geben, auf die Gestaltung der Benutzeroberfläche seines Endgerätes Einfluss zu nehmen und diese nach seinen Vorlieben anzupassen. Auch dass diese Einstellungen dauerhaft erhalten bleiben, entspricht grundsätzlich einer benutzerfreundlichen Ausgestaltung. Dem Nutzer eine einfache intuitive Bedienung zu bieten, die klar und einfach ausgestaltet ist, ist wesentlich für Produktentwicklung und –verbesserung. Denn die Gestaltung der Benutzeroberfläche und deren Bedienung stellt ein zentrales Abgrenzungskriterium im Wettbewerb unter den Herstellern dar. Die dauerhafte Einstellung, kann aber nicht immer garantiert werden. Im Sinne hoher Benutzerfreundlichkeit stellt dies

für die CE-Hersteller jedoch ein erstrebenswertes Ziel dar. Einige Hersteller haben bereits Lösungen gefunden, dass etwa durch Softwareupdates durch den Nutzer vorgenommene Einstellungen nicht mehr zurückgesetzt werden. Eine Verpflichtung der Hersteller im Rundfunkstaatsvertrag hierzu ist jedoch zu weitreichend und würde eine Weiterentwicklung der Gestaltung der Oberflächen von Smart TV unverhältnismäßig beeinträchtigen. Hoher Bedienungskomfort für den Nutzer allein begründet kein ausreichendes Regulierungsbedürfnis.

- J Umfassende Bewahrung der Nutzerautonomie und Erzielung von hoher Benutzerfreundlichkeit sind zentrale Ziele der im ZVEI vertretenen Hersteller von Smart-TV.
- J Die Dauerhaftigkeit der Einstellungen kann im Einzelfall technisch nicht immer garantiert werden. Eine Verpflichtung hierzu ist somit unverhältnismäßig. Allenfalls kann dies als Zielsetzung aufgenommen werden.

## 6. Transparenz (§ 52 f RStV(neu))

Die Transparenzanforderungen in § 52 f RStV(neu) vermischen zweierlei Ebenen. Zum einen umfassen sie Transparenzvorgaben in Hinblick auf die Bedienung, soweit die in § 52 e Abs. 5 RStV(neu) niedergelegten Forderungen zur Sortierung und Änderung der Inhalte betroffen sind. Zum anderen umfassen sie die Offenlegung von Informationen über die der Sortierung bzw. der Veränderung der ursprünglichen Darstellung zugrundeliegende Kriterien.

### J **Berücksichtigung der unterschiedlichen Relevanz für den Nutzer**

Hierbei handelt es sich für den Nutzer um verschiedene Informations-Kategorien, mit unterschiedlicher Relevanz. Aufgrund ihrer verschiedenen Bedeutung sollte abgestuft werden, in welcher Form diese „leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar, und in ständig verfügbarer Weise“ vorzuhalten sind.

Für die Offenlegung von Sortierungskriterien genügt eine mittelbare Veröffentlichung durch die Aufsicht, wie dies bereits aktuell für regulierte Plattformen der Fall ist. Ein unmittelbares Vorhalten solcher Informationen auf den Geräten ist hingegen nicht zweckmäßig, und würde eher zur Verwirrung der Nutzer führen.

### J **Beachtung europäischer Vollharmonisierung für Regelungen von Gebrauchsanweisungen**

Eine Verpflichtung, Gebrauchsanweisungen bereit zu halten, kann nicht Gegenstand eines Länder-Staatsvertrages sein. Regelungen zu Gebrauchsanweisungen für Endgeräte wie Smart-TV sind Gegenstand des Produktsicherungsrechtes (ProdSG), und begründen zivilrechtliche Haftung. Darüber hinaus handelt es sich um einen Regelungsbereich, der auf Europäischer Ebene vollharmonisiert ist. Nationale Regelungen sind nur im Rahmen des zugrundeliegenden europäischen Rechts<sup>3</sup> möglich. Es bestehen daher große Bedenken hinsichtlich der

---

<sup>3</sup> Für Unterhaltungselektronik einschlägig ist die Niederspannungsrichtlinie, Richtlinie 2014/35/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Harmonisierung

europarechtlichen Vereinbarkeit des Vorschlags. Vermeintlich höhere Benutzerfreundlichkeit begründet kein Regulierungsbedürfnis für darüberhinausgehende sektorspezifische verwaltungsrechtliche Regelungen.

- J Eine mittelbare Veröffentlichung der Sortierungskriterien durch die Aufsicht ist ausreichend und angemessen.
- J Gegenüber einer sektorspezifischen Verpflichtung Teile der Gebrauchsanweisung gesondert bereitzustellen bestehen große Bedenken hinsichtlich der Länderzuständigkeit und der europarechtlichen Vereinbarkeit.

## 7. Entgeltregulierung, § 52 d RStV(neu)

Die Vorschrift zur Entgeltregulierung in § 52 d RStV(neu) ist aufgrund ihrer Bezugnahme auf § 52b RStV(neu) ausschließlich auf Medienplattformen anwendbar. In Konsequenz bedarf es auch in § 52d RStV(neu) einer Klarstellung, dass die Vorschrift sich nur auf infrastrukturegebundene Medienplattformen beschränkt.

Oberflächen von Smart-TV haben keinen Einfluss auf die Verbreitung von Inhalten und treffen keine Entscheidung über den Zugang von Inhalten. Es ist daher klarzustellen, dass die Vorschrift nur auf infrastrukturegebundene Medienplattformen anwendbar ist.

## IV. Medienaufsicht

Um eine echte abgestufte Regulierung zu erreichen, ist es erforderlich, dass sich die Aufsichtsintensität an dem jeweilig vorliegenden Gefährdungspotential orientiert. Für nicht-infrastrukturegebundene Medienplattformen bzw. Benutzeroberflächen, die ohne Einfluss auf die Verbreitung von Medieninhalten sind, ist eine ex-post Kontrolle im Sinne einer Missbrauchsaufsicht ausreichend.

Es ist zwar nachvollziehbar, dass Ausgestaltungsregeln der im Rundfunkstaatsvertrag niedergelegten Vorschriften in Satzungen der Landesmedienanstalten festgelegt werden sollen. Dies ermöglicht eine schnellere Reaktion auf sich ändernde Marktgegebenheiten. Jedoch ist es erforderlich, dass sich die grundsätzlichen Anforderungen bereits auf dem Gesetzestext ergeben, und nicht in verwaltungsrechtliche Vorschriften verlagert werden. Aufgrund des Doppelauftrags der Landesmedienanstalten, sowohl den privaten Rundfunk zu beaufsichtigen, als ihn auch lokal zu fördern, entsteht hinsichtlich der Umsetzung der Regelung zur Auffindbarkeit ein Interessenkonflikt. Eine Regelung zur Umsetzung der hervorgehobenen Auffindbarkeit von öffentlich-rechtlichen Angeboten fällt zudem gänzlich aus dem Zuständigkeitsbereich der Landesmedienanstalten,

---

nisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung elektrischer Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen auf dem Markt (Neufassung), ABI EU v. 29.3.2014; L 96, S.357 ff.

und könnte damit nicht Gegenstand ihrer Satzung sein, sondern müsste zusätzlich noch separat geregelt werden.

- J Die Aufgabe der Aufsicht kann grundsätzlich auf eine nachträgliche Missbrauchskontrolle reduziert werden.
- J Die Satzungsbefugnis der Landesmedienanstalten kann nur so weit gehen, wie ihre Zuständigkeit reicht und muss im Rundfunkstaatsvertrag klarer umrissen werden.

## V. Fazit

Der vorgelegte Gesetzesvorschlag bietet eine gute Grundlage zur weiteren Diskussion zur Anpassung der Medienordnung.

Grundsätzlich stellt sich aber die Frage, ob der vorliegende Entwurf zum Schutz der Vielfaltssicherung in der konvergenten Medienwelt, die richtigen Aufgaben bewältigt.

Nach der Begründung des Entscheidungsvorschlags sind etwa soziale Medien und Suchdienste vom Anwendungsbereich der künftigen Plattformregulierung gänzlich ausgeschlossen. Dienste, die bislang Gegenstand der Diskussion unter dem Begriff „Intermediäre“ waren, werden von dem Vorschlag ignoriert. Vor dem Hintergrund der Vielfaltssicherung und der Gewährleistung der öffentlichen Meinungsbildung erscheint dies nahezu anachronistisch. Aktuelle Diskussionen etwa um Fake News in Sozialen Medien zeigen, wo gegenwärtig die Gefahren für die öffentliche Meinungsbildung liegen. Oberflächen, die Verknüpfungen zu OTT-Inhalten zur Verfügung stellen, wie etwa App-Portale von Smart-TV-Geräten, haben keine vergleichbare Wirkungsmacht. Neue, marktmächtige Akteure wie Youtube und Facebook treten, durch die Eigenproduktion audiovisueller Inhalte sogar in den direkten Wettbewerb zu Rundfunk und rundfunkähnlichen Telemedien.

Das Gefälle in der Regulierungsintensität zum Schutz der Medienvielfalt ist daher nicht nachvollziehbar. Vielmehr läuft der Vorschlag Gefahr, die wahren Ursachen für eine potenzielle Beeinflussung der Meinungsvielfalt außer Acht zu lassen, und sich auf eine reine Symptomregulierung zu reduzieren.